



XLIX Legislatura

DEPARTAMENTO PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1137 de 2022

Carpeta Nº 1734 de 2022	Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración integrada con Especial de Innovación, Ciencia y Tecnología

TIPIFICACIÓN DE CIBERDELITO

Normas

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 16 de noviembre de 2022

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Diego Echeverría.

Miembros: Señores Representantes Cecilia Bottino Fiuri, Richard Cáceres, Martín Elgue, Rodrigo Goñi Reyes, Claudia Hugo, Nicolás Mesa Waller, Aníbal Méndez, Mariano Tucci Montes De Oca.

Integrantes: Señores Representantes Sebastián Cal, Lilián Galán, Martín Melazzi y Gustavo Olmos.

Secretarias: Señoras Florencia Altamirano y María Eugenia Castrillón.

Prosecretaria: Señora Margarita Garcés.

═══════II═══════

SEÑOR PRESIDENTE (Diego Echeverría).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Damos comienzo a esta reunión a los efectos de comenzar el tratamiento del proyecto de ley de "Tipificación de ciberdelito". Previamente debemos fijar el régimen de trabajo. Desde que se votó esta conformación, se planteó como fecha tope el 15 de diciembre, por lo cual vamos a tener que fijar un régimen de trabajo intenso.

Antes de comenzar, me permito proponer -tal como lo vamos a implementar en la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración en la que vamos a tener sesiones extraordinarias los próximos miércoles de noviembre- que nos reunamos el miércoles 23 y el miércoles 30, a las 12 del mediodía, de manera de avanzar en el tratamiento de la referida iniciativa y así poder llegar en tiempo y forma al día 15 de diciembre.

Además, voy a hacer una puntualización que hice tanto en la Comisión de Constitución como también en la última reunión de la Comisión Especial de Innovación: esta Comisión integrada tiene la particularidad de que no se conforma desde la génesis del tratamiento del proyecto, sino que se da ya casi en la culminación.

La Comisión Especial de Innovación viene trabajando en este tema desde junio del año pasado, por lo cual -obviamente, no hay un protocolo para esto- entendamos que el sentido de esta Comisión integrada es enriquecer lo trabajado antes -cuando recibimos a una infinidad de delegaciones que aportaron mucho- y no recomenzar el tratamiento del tema desde cero. En la Comisión Especial de Innovación, Ciencia y Tecnología todos los partidos han hecho un trabajo realmente muy comprometido, han realizado aportes de todo tipo, por eso creo que el objetivo de esta integración -a diferencia de lo que sucede en otras oportunidades en que se comienza desde cero- tiene que ser, durante un tiempo ya pautado, refrendar, pulir y mejorar lo realizado, que ha sido mucho.

Me pide la palabra el diputado Tucci, pero antes me gustaría sugerir, como formato para la reunión del día de hoy, que después haga uso de la palabra el diputado Cal, quien propuso este proyecto de ley, para que nos ponga al tanto del tratamiento de esta iniciativa y de las particularidades del caso.

SEÑOR REPRESENTANTE TUCCI MONTES DE OCA (Mariano).- Mi intervención es a los efectos de hacer una aclaración.

Considero que esta Comisión tiene experticia sobre estos temas -ya lo hemos comentado con algunos de los integrantes de la Comisión de Constitución y Códigos-; no obstante, es natural -así debe ser- que se respete el proceso que ha llevado a cabo la Comisión Especial de Innovación, Ciencia y Tecnología.

Ahora; no nos podemos amputar la posibilidad -por lo menos en materia jurídica- de solicitar los informes que creamos necesarios a las cátedras que creamos convenientes, precisamente, para recibir un asesoramiento un poco más fino de lo que podemos hacer nosotros en nuestro trabajo legislativo.

Esto no tiene como objeto retrasar o extender en el tiempo la votación de este proyecto -hago la aclaración porque me parece pertinente-, pero se entenderá que quienes integramos la Comisión de Constitución y Códigos estamos tomando contacto casi que por primera vez con este proyecto, más allá de que estábamos informados, por supuesto.

Quería hacer esta aclaración porque, evidentemente, el funcionamiento de esta Comisión siempre parte del asesoramiento externo de las diferentes cátedras de la

Universidad de la República y queremos que se sepa que tenemos esa sensación tanto respecto al proyecto sobre ciberdelito como a cualquier proyecto que llegue a nuestra consideración.

SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI REYES (Rodrigo).- En tal sentido, presidente, habiendo escuchado al diputado Tucci, creo que para no empantanarnos ni modificar lo que teníamos proyectado para la votación de este proyecto en diciembre, dado que usted acaba de informar que la semana que viene y la otra tendríamos reuniones extraordinarias, le voy a pedir a la bancada del Frente Amplio que nos exprese cuáles son las delegaciones que quiere invitar así las podemos convocar para los próximos dos miércoles.

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Muy buenos días a todos los miembros de la Comisión.

Justamente, pensaba comenzar haciendo mención a las delegaciones que han participado -a las que han dado el visto bueno a la iniciativa y a las que no tanto- y a las sugerencias que ha realizado cada una de ellas, que están contempladas en esta última versión del proyecto que tenemos a estudio y a consideración de esta Comisión.

La primera delegación que concurrió a la Comisión -creo que una de las más importantes- fue la del Ministerio del Interior, acompañada de la Dirección de Delitos Complejos y de la Interpol. Hemos acompañado esta iniciativa y trabajado en ella todos los partidos con representación parlamentaria y durante todo el proceso se han realizado valiosos aportes; no hay un partido que se haya quedado afuera de la participación en este proyecto.

El Ministerio del Interior también compartía con nosotros la inminente necesidad de legislar con respecto a este tema. Hoy, nuestro Código Penal tiene una faltante muy grande -seguramente, una de las patas más importantes- para cumplir una trilogía que se hace indispensable al momento de combatir el ciberdelito: la tipificación penal. También está la cooperación internacional y, por supuesto, hay un debe muy grande en este proyecto que es toda la parte procesal, por lo que esperamos que el Poder Ejecutivo, a la brevedad -inmediatamente de aprobado un proyecto así-, pueda empezar a trabajar en la parte procesal para que en la próxima rendición de cuentas puedan estar reflejados todos los recursos que se van a tener que volcar a las distintas áreas que intervienen en esto.

Además, comparecieron en la Comisión el Ministerio de Educación y Cultura, el Plan Ceibal -que va a cumplir un rol indispensable sobre todo en lo que se plantea en el segundo capítulo de este proyecto-, el Banco Central y la Asociación de Bancos Privados del Uruguay, que nos hizo algún aporte que hoy está contemplado. Es algo que también hemos hablado con el Banco Central y, sin duda, lo entiende necesario para las épocas en las que vivimos en las que se puede realizar una transferencia a cualquier parte del mundo en tan solo segundos. El hecho de que hoy los bancos privados tengan la imposibilidad de frenar transacciones no consentidas sin previa autorización del Banco Central, sí lo tendrán que informar y, por supuesto, ante cualquier irregularidad el Banco Central tomará las acciones que tenga que tomar, pero claramente no aplica a los tiempos que corren el hecho de que dependa del Banco Central si se bloquea o no una transacción que puede no ser consentida y eso es lo que ha llevado a que en nuestro país haya vulneraciones de hasta doscientas cuentas bancarias en una semana, según los números que se han visto reflejados en las exposiciones de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay.

Esta situación ya no afecta solamente a los bancos privados. Todos sabemos lo que está pasando con el Banco República, donde se han instalado sistemas troyanos que

están generando un enorme daño tanto a la imagen de nuestro principal Banco como al usuario, que es el principal afectado.

También recibimos a instituciones que tienen una gran experticia en el tema, que nos hacían ver posibles errores en algunos puntos de la tipificación, donde ya se podía condenar el hecho de tener algunos elementos en posesión, tanto de *hardware* como de *software*, ya que estos podrían llegar a ser utilizados para usos de prueba de algunos mecanismos de algunos bancos y demás. Básicamente, es lo que se conoce en este mundo como *hackers* éticos. Nos hicieron ver que ellos estarían corriendo ese riesgo y lo solucionamos en el proyecto original.

También pasó por esta Comisión, en más de una oportunidad, el Consejo de Europa que es el que tiene, nada más y nada menos, que la responsabilidad de realizarnos todos los chequeos si queremos acceder a esos convenios de cooperación internacional tan importantes. ¿Y por qué son tan importantes? Porque la mayoría de estos delitos que estamos tipificando son transnacionales.

Dicho esto, me gustaría hacer mención a los delitos que estamos tipificando.

También quiero solicitar al Frente Amplio -sobre todo teniendo en cuenta algunos eventos en los que me ha tocado participar en representación de la Comisión Especial de Innovación, Ciencia y Tecnología- la posibilidad de que pudiera entregar una redacción alternativa a la del proyecto original en el cual se tipificaba el terrorismo digital, algo que quizás podemos sentir como muy lejano en nuestro país, pero la realidad es que no lo está porque ya hemos tenido intentos de ataques, nada más y nada menos que a alguno de nuestros principales activos críticos como es la refinería de La Teja.

Entonces, creo que sería indispensable que el Frente Amplio reevaluara la posibilidad de agregar la tipificación de terrorismo digital y que nos pudiera entregar alguna propuesta de redacción alternativa a la del proyecto original. Nosotros lo sacamos de la última versión porque entendemos que es un proyecto que tiene que aprobarse por unanimidad, ya que todos los partidos lo apoyaron en un inicio, pero pido especial énfasis en que pudieran reevaluar la posibilidad de entregar una redacción alternativa con respecto a la tipificación de terrorismo digital, sobre todo viendo la realidad de algunos países, como Costa Rica, donde se realizó hace muy pocos días la última reunión del Consejo de Europa. Costa Rica era un país que se sentía tremendamente blindado con respecto a estos temas y todos debemos recordar cómo por acción de organizaciones criminales de este tipo el propio presidente de la República tuvo que terminar declarando lo que era prácticamente un estado de guerra. Él dijo: "Señores: estamos en guerra". En cierto momento a Costa Rica le podía parecer inimaginable estar pasando por una situación así, y Uruguay no escapa a esa realidad. Todos sabemos que nuestro país puede llegar a ser un atractivo para este tipo de organizaciones, así sea para colgarse una medalla más para decir: "Vulneramos un activo crítico de determinado país".

Otra delegación que concurrió fue la Fiscalía General de la Nación; tuvimos intercambio con los fiscales especializados en este tema y trabajamos en conjunto con el Consejo de Europa. La Cátedra de Derecho Penal también opinó con respecto a este tema.

SEÑOR REPRESENTANTE TUCCI MONTES DE OCA (Mariano).- Estuve revisando los registros de la Comisión y no aparece la comparecencia del Instituto de Derecho Penal y Criminología. De hecho, la iba a pedir.

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Respondieron por escrito. Hay un informe de la Cátedra de Derecho Penal que debe estar en los asuntos entrados.

Ahora sí voy a hacer mención a los otros delitos que estaríamos tipificando, que son: acoso telemático, acercamiento físico virtual, estafa informática, daño informático, acceso ilícito, vulneración de datos, abuso de los dispositivos e interceptación ilícita. Como algo novedoso, también estamos tipificando la suplantación de identidad que ha sido muy bien vista por organizaciones como el Consejo de Europa. Si bien el Convenio de Budapest no lo está tipificando, debemos recordar que tiene prácticamente veinte años y que está en proceso de actualización. Uruguay debe ser parte de él si realmente quiere trabajar este tema de forma total. Hoy lo decía: son tres patas las que tenemos que cumplir: lo primero es la tipificación penal; lo segundo es la cooperación internacional, que es indispensable, y por último está la parte procesal.

Este mismo proyecto de ley -que ha tenido sugerencias de todos los partidos que están contempladas en esta última redacción- es el punto que creo que, en el tiempo, nos va a terminar generando un mayor blindaje, sobre todo siendo de los países que no tienen disposición de recursos para volcar a este tema.

Para conocer lo que mueve el mundo del cibercrimen tenemos que compararlo con el narcotráfico. El otro día se decía que hoy la recaudación del cibercrimen está muy por encima de la recaudación del narcotráfico en el mundo. Hoy el cibercrimen mueve lo que sería el equivalente al 0,8 del producto bruto de todo el mundo, es decir 600.000 millones de dólares. Eso es lo que hoy dispone el cibercrimen para vulnerar a cualquier país, a cualquier empresa y demás.

Claramente, no hay país en el mundo que disponga de los recursos económicos para hacer frente a este tema y creo que una de las cosas que más nos va a blindar es la campaña nacional de educación establecida en este proyecto, que también es bastante innovadora. Se establece en el segundo capítulo y también ha tenido aportes de todos los partidos. Empieza desde la primera etapa de la vida, en la que uno se encuentra con un teléfono o computadora y comienza a interactuar. Debemos recordar que, afortunadamente, vivimos en un país que le da una computadora a cada niño, pero de la mano de eso vienen algunos riesgos y debemos enseñar a nuestros menores que las personas que nos pueden contactar a través de cualquier medio telemático no necesariamente son quienes dicen ser del otro lado de la pantalla.

Creo que esa campaña nacional de educación, desde la primera infancia hasta la última etapa de la vida de una persona, va a cumplir un rol indispensable en nuestra sociedad para blindarnos. La mayoría de la gente sigue teniendo la misma contraseña en las redes sociales y en los bancos; la mayoría de la gente no sabe cómo se coloca el doble blindaje en WhatsApp*,* que es algo que se usa todos los días y que es muy simple; la mayoría de la gente no sabe la verificación en dos pasos, no la utiliza.

Tenemos que formar a las personas en esa área en todas las franjas etarias. Se están pidiendo préstamos en nombre de jubilados que después tienen que seguir pagando durante el tiempo que dura ese préstamo, teniendo una jubilación mínima. Realmente, si me lo preguntan, creo que este es uno de los temas más prioritarios que tenemos para tratar porque están siendo afectados miles de uruguayos por año.

Hay un tercer capítulo, modificado a pedido del Frente Amplio, que tiene que ver con un registro nacional de ciberdelincuentes. Muy de la mano con los procesos migratorios que está viviendo el mundo, al Uruguay ha llegado gente muy vulnerable. Todos podemos ver -en este sentido también hay una omisión- en las redes sociales: "Gane $ 10.000 desde su casa" o "Gane $ 20.000 desde su casa". Muchos se están aprovechado no solamente de los inmigrantes que están llegando a nuestro país en una situación de vulnerabilidad, sino de los propios uruguayos que están pasando por una situación muy complicada, que se potenció en época de pandemia, cuando se los

pretendía utilizar como mulas de dinero, porque muchas de estas modalidades delictivas necesitan de una pata local para terminar haciendo las transferencias al exterior.

Lo que queremos es crear un registro nacional de ciberdelincuentes para que las personas que vulneran a otras a través de instituciones financieras, cuando se constata que están cometiendo este tipo de ilícitos después no puedan irse de ese banco y abrir una cuenta en otro e irse de ese otro y abrir en otro y así sucesivamente. La idea es que al menos quede un registro para saber que tal persona cometió un ilícito en este banco y que después lo hizo en tal otro. El principal objetivo de ese registro nacional es que no pueda abrir una cuenta en otro banco.

El cuarto capítulo es muy importante también y es de lo que más escuchamos en los medios: "Me vaciaron la cuenta"; "Me robaron". Se trata de una habilitación que queremos darle a las instituciones de intermediación financiera bancaria para poder bloquear transacciones no consentidas; sí con informe al Banco Central, pero no con la previa autorización de éste. O sea que no sea preceptiva la autorización del Banco Central para poder bloquear una transacción no consentida. Claramente, los bancos no van a querer hacer abuso de esto y si, de hecho, lo hicieran inmediatamente intervendría el Banco Central. Es importante que si doña María o si don José, de madrugada, quiere hacer una transferencia a un país de los ahorros de toda su vida -algo que se sale de lo normal- el Banco pueda tener la potestad de dejarlo en espera hasta comunicarse con doña María o con don José para ver si está transfiriendo los ahorros de toda su vida a Colombia, a Venezuela, a Europa, a Asia o a cualquier país del mundo. Hoy los bancos se están lavando un poquito las manos con este tema, pero sin duda que su imagen también se está viendo perjudicada porque por primera vez, desde la concepción que tiene el Banco como tal, no está pudiendo cumplir con su función que es cuidar del capital de la gente. No están pudiendo hacerlo. Así que creo que la generación de esta última herramienta en este proyecto de ley va a redundar en un efecto inmediato porque los bancos van a poder frenar transacciones no consentidas.

Básicamente, este es un breve resumen, pero estamos abiertos a todas las sugerencias que se puedan hacer. De hecho, desde el primer día lo hemos estado y se han realizado muchísimas modificaciones al proyecto si tenemos en cuenta el original.

No dudo que va a haber una buena disposición y que se va a trabajar con celeridad en este tema porque todos estamos recibiendo a prácticamente diario un mail, una llamada, un aviso de un vecino, de un conocido, de un familiar o estamos viendo en los medios de prensa lo que está pasando, y hoy esta situación se masificó con respecto a cuando presentamos el proyecto. En aquel momento poco se hablaba de este tema. Desde ese momento se ha producido una masificación impresionante del ciberdelito en nuestro país y ya muchas empresas -incluso las públicas- entendieron que no se puede ocultar este tema y que uno está expuesto siendo empresa pública, privada o lo que sea. Esto forma parte de un cambio que se tiene que venir en las empresas. Habrá que trabajar en una modificación de la Ley de Protección de Datos Personales pero ese ya es un paso posterior.

SEÑORA REPRESENTANTE BOTTINO FIURI (Cecilia).- En función del informe que hace el señor diputado Cal, corredactor del proyecto, sobre lo que fue el trabajo que ya realizaron, nosotros queremos pedir que concurran, en lo posible -si está dentro de los márgenes de las dos reuniones que se marcaron-, las cátedras de Derecho Penal y Criminología y de Derecho Procesal de la Universidad de la República. De no ser posible, solicitamos que nos envíen algo por escrito.

Con la Cátedra de Derecho Penal nos gustaría un encuentro en forma presencial porque ya tenemos un informe que no lo hemos podido ver; quisiéramos hacerle algunas

preguntas sobre todo por el informe que hizo Fiscalía en el que hay algunos planteos. Fiscalía hizo algunas referencias a cuestiones procesales, por eso nos parece pertinente que esté presente también la cátedra de Derecho Procesal.

Por lo tanto, si la cátedra de Derecho Procesal no puede concurrir en forma presencial, sugiero que se haga un comparativo conjuntamente con lo de Fiscalía. Si no se puede mandar todo, que sea lo de Fiscalía en forma particular, porque es la que hace objeciones en cuanto a lo procesal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Vamos a consultar a la Cátedra si el informe enviado en esa ocasión es el representativo de su opinión; en caso contrario, que envíen uno.

En la medida de las posibilidades, vamos a tratar de que el próximo miércoles concurra el Instituto de Derecho Penal y Criminología -de no ser así, que haga un informe por escrito- y también el Instituto de Derecho Procesal, la doctora Klett.

Para no reiterar esfuerzos y también por un tema de respeto institucional, sugiero que si una institución ya ha concurrido que no se la convoque nuevamente. Creo que es un tema de economía procesal a lo ya expresado por una institución que no va a variar una opinión en el tiempo. Además, me acota el diputado Cal que ya vino dos veces.

Entonces, para las próximas sesiones del miércoles 23 y del miércoles 30 tenemos la presencia de estas cátedras. Me permito sugerir -más allá de que todos tenemos varias comisiones y de que esta época del año es complicada- que comencemos a "masticar" -perdón por la expresión- el texto del proyecto para que en el correr de las próximas reuniones, en caso de tener alguna propuesta o modificación, ya las vayamos analizando y que no tomemos conocimiento del texto recién después de la concurrencia de las cátedras.

Si los miembros de la Comisión no tienen más consideraciones, vamos avanzando de esta forma.

(Diálogos)

——Si llegamos en tiempo y forma con las cátedras, creo que la primera o segunda semana de diciembre estaríamos en condiciones de votar este proyecto.

Si no hay más asuntos, se levanta la reunión.

